DESPACHO

Referência: SCC 11631/2026

Assunto: Ofício nº 1023/SCC-DIAL-GEMAT. Solicitação de exame e emissão de parecer a respeito do Projeto de Lei nº 0321/20266, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, autoria do deputado Padre Pedro Baldicero, que"Institui a Política Estadual de Captação e Condução da Água da Chuva por Cisternas, denominada Polichuva, no âmbito das escolas da rede pública estadual de ensino".

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Encaminhem-se os autos à Consultoria Jurídica, para exame e manifestação. Após, retornem para apreciação.

Florianópolis, data da assinatura digital.

RICARDO DELLA GIUSTINA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

Av. Prefeito Osmar Cunha, 220, Edifício Procurador do Estado Rogério De Luca,Centro - 88015-100 – Florianópolis-SC – Fone: (48) 3664-7600

Pág. 01 de 01 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 8M9XJC19.

Assinaturas do documento

Código para verificação: **8M9XJC19**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

RICARDO DELLA GIUSTINA (CPF: 026.XXX.299-XX) em 30/06/2026 às 21:03:34
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExNjMxXzExNjM1XzIwMjZfOE05WEpDMTk= ou o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo **SCC 00011631/2026** e o código **8M9XJC19** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

PARECER Nº 345/2026-PGE Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 11631/2026

Assunto: Diligência – Projeto de Lei

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Diligência. Projeto de Lei n. 0321/2026, de iniciativa parlamentar, que *"Institui a Política Estadual de Captação e Condução da Água da Chuva por Cisternas, denominada Polichuva, no âmbito das escolas da rede pública estadual de ensino."* **1. Constitucionalidade forma subjetiva.** Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. **2. Constitucionalidade formal orgânica.** Matéria sobre proteção ao meio ambiente e educação (art. 24, VI e IX, CRFB/88). Competência concorrente. **3. Constitucionalidade material.** Proposição que embora se situe dentro da margem de conformação do legislador, cujo objetivo vai ao encontro das determinações sobre o direito à educação e proteção ao meio ambiente (art. 23, V e VI, e 225 CRFB/88), contém dispositivo central que viola a reserva de administração assegurada pelos arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal, além de não atender ao comando do art. 113 do ADCT que exige estimativa do impacto orçamentário e financeiro. **4. Legalidade.** Proposta que cria obrigações paralelas e potencialmente conflitantes com o ordenamento vigente, em especial o previsto na Lei Estadual nº 18.550/2022 e no Decreto Estadual nº 99/2007. **5. Vícios de constitucionalidade material e legalidade.**

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

1. RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício n. 1023/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação desta Procuradoria sobre o pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei n. 0321/2026, que *"Institui a Política Estadual de Captação e Condução da Água da Chuva por Cisternas, denominada Polichuva, no âmbito das escolas da rede pública estadual de ensino."*

Transcreve-se o teor da minuta do projeto:

> Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Captação e Condução da Água da Chuva por Cisternas, denominada Polichuva, no âmbito das escolas da rede pública estadual de ensino.
>
> Art. 2º A Política estadual de que trata esta Lei, Polichuva, tem por objetivos:
>
> I - estimular a implantação de instalações necessárias à captação e condução da água de chuva para usos que não envolvam o consumo humano (águas de reuso);

Pág. 01 de 10 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 6LWE2O22.

II - servir como referência pedagógica nas atividades de ensino-aprendizagem relativas aos cuidados com o meio ambiente;

III - orientar para o consumo consciente de água potável;

IV - fomentar a elaboração e execução de projetos arquitetônicos sustentáveis; e

V - adotar prática sustentável que gere economia ao Estado.

Art. 3º A execução do Polichuva se dará a partir:

I - da utilização de águas pluviais para a higienização de salas de aula, de banheiros e de sanitários e de áreas externas das escolas, bem como para irrigação de jardins e de hortas, vedada a utilização para consumo humano; e

II - do estabelecimento de parcerias público-privadas para fomentar a instalação de cisternas para armazenamento e de estrutura de condução das águas pluviais, denominadas águas de reuso.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos 180 (cento e oitenta) dias após essa data.

Colhe-se da justificativa do Parlamentar proponente:

A presente proposta, acolhida na íntegra por este deputado, é resultado do primoroso trabalho dos (as) estudantes da Escola de Educação Básica (EEB) Raul Pompeia, do município de Campo Erê, que participaram da 29º edição do Programa Parlamento Jovem, desenvolvido pela Escola do Legislativo Deputado Lício Mauro da Silveira, desta Casa Legislativa. Uma iniciativa exemplar de promoção da cidadania e do conhecimento.

Assim, a matéria visa instituir a Política Estadual de Captação e Condução da Água da Chuva por Cisternas, denominada Polichuva, no âmbito das escolas da rede pública estadual de ensino, que tem por escopo estimular e orientar a implantação de instalações necessárias à captação e condução da água das chuvas nas escolas estaduais.

Preliminarmente, é preciso informar que a água potável é um bem escasso em grande parte do mundo, e a sua abundância, no Brasil, causa a impressão de que estamos diante de um bem natural infinito, o que não é verdade.

Para além disso, é preciso registrar que são altíssimos os gastos para tratar a água, transformando-a em potável e própria para o consumo humano, o que leva à compreensão fácil de que esse custo é cobrado nas faturas de água e esgoto, do que se pode imaginar quanto custa ao Estado de Santa Catarina manter o consumo de água potável e tratada nas escolas públicas, que conta com mais de meio milhão de estudantes.

Têm-se, ainda, o conhecimento de que para certos usos não é necessário que se tenha água potável à disposição, sendo admitido o reuso das águas para higienização de salas de aula, de banheiros e sanitários, dos jardins e de áreas externas das escolas.

Portanto, a ideia de se ter, nas escolas da rede pública estadual, cisternas para captação das águas pluviais é medida que se impõe, como forma de preservar o meio ambiente e de economizar recursos públicos.

Pág. 02 de 10 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 6LWE2O22.

> É digno que se registre aqui o exemplo e a inspiração da Escola Estadual Professor Silvio de Almeida, de Batatais-SP, e, ainda, no Estado de Santa Catarina, a EEB Sóror Angélica, do Município de São Lourenço do Oeste. [...]

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O Decreto Estadual n. 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, a respeito das diligências, estabelece o seguinte:

> Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da Dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado, portanto, restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei. Isso porque incumbe às Secretarias de Estado e aos demais Órgãos e entidades da Administração Pública estadual consultadas, manifestarem-se, em cada situação, sobre a existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Dito isto, passa-se à análise sobre a constitucionalidade e legalidade do PL 0321/2026.

2.1. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA

A iniciativa pretende, em resumo, instituir a Política Estadual de Captação e Condução da Água da Chuva por Cisternas, denominada Polichuva, no âmbito das escolas da rede pública estadual de ensino (art. 1º, PL).

Em relação à constitucionalidade formal subjetiva, **entendo que a proposta não se insere nas hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**, cujo rol taxativo está inserido no art. 61, §1º, da Constituição Federal, e no art. 50, §2º, da Constituição Estadual, *verbis*:

> CRFB - Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
>
> § 1º **São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que**:
>
> I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
>
> II - **disponham sobre**:
>
> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
>
> b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
>
> c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

Pág. 03 de 10 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 6LWE2O22.

> d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
>
> e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
>
> f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.
>
> CESC - Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
>
> [...].
>
> § 2º **São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre**:
>
> I – a organização, o regime jurídico, a fixação ou modificação do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, o provimento de seus cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva;
>
> II – a criação de cargos e funções públicas na administração direta, autárquica e fundacional ou o aumento de sua remuneração;
>
> III – o plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
>
> IV – os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
>
> V – a organização da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;
>
> VI – a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV.

Compreendo que o simples fato de a norma a ser criada estar dirigida ao Poder Executivo, seja para conformar o exercício da função administrativa, seja para criar um direito, seja, ainda, para estabelecer diretrizes de políticas públicas, por si só, não significa que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Isso porque a regra da deflagração do processo legislativo é a iniciativa comum ou concorrente (artigo 61, *caput*, CRFB). Portanto, "*a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca*" (STF. Tribunal Pleno. ADI n.: 724. Relator: Ministro Celso de Mello. Data do julgamento: 7/5/1992).

Então, analisando as normas constitucionais nos moldes acima citados, conclui-se que para o reconhecimento do vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da iniciativa reservada do Chefe do Executivo, é necessário que a legislação tenha tratado de alguma das matérias previstas no artigo 61, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), correspondentes ao artigo 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC), ou seja, criado ou alterado a estrutura ou atribuição de órgãos da Administração Pública, ou ainda tratado do regime jurídico de servidores públicos. Com efeito, a vedação legal que existe é pela deflagração de processo legislativo, por membro do parlamento, que possua o intento de

Pág. 04 de 10 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 6LWE2O22.

remodelar Órgãos do Executivo, trazendo a estes novas e inéditas atribuições.

Dito isso, **a mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao Poder Executivo, principalmente por força de comando constitucional, não resulta em inconstitucionalidade do Projeto de Lei**.

O Poder Legislativo tem legitimidade para elaborar leis de interesse do povo, já que é parte do poder político estatal. E mais, as leis, na contemporaneidade que vivemos, devem influir na realidade social, transformando e melhorando a situação da comunidade. Nesta linha, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o AgR no RE nº 290.549/RJ, considerou constitucional a implementação de políticas públicas por meio de lei de iniciativa parlamentar.

Discutiu-se naquela via processual a constitucionalidade de ato normativo criador de programa social intitulado "Rua da Saúde". Restou assentado, no voto do Ministro relator, que a edição da questionada lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Veja-se:

> "(...) a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa."

Vale ressaltar que o Projeto de Lei em análise, ao instituir a Política Estadual de Captação e Condução da Água da Chuva por Cisternas, não inova nas atribuições dos órgãos da Administração Pública, mas apenas explicita um dever constitucional já atribuído ao Poder Público: promover a proteção ao meio ambiente, conforme o art. 23, VI, da CRFB/88, a ser exercido de forma articulada entre os entes federativos.

Nesse contexto, a proposta possui natureza programática, limitando-se a estabelecer diretrizes gerais para adoção de medidas de captação e aproveitamento de águas pluviais, sem impor obrigações concretas, criar cargos, alterar a estrutura administrativa ou gerar despesas obrigatórias diretas.

Nesse sentido, a previsão contida no art. 3º do Projeto de Lei, ao estabelecer que a execução da Política poderá ocorrer mediante utilização de águas pluviais e estabelecimento de parcerias público-privadas, deve ser compreendida como diretriz de atuação estatal, e não como imposição de providências administrativas concretas ao Poder Executivo.

Tais elementos evidenciam a inexistência de ingerência indevida na esfera administrativa.

Dessa forma, não se verifica vício de iniciativa, uma vez que a proposição não invade hipóteses de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, configurando legítimo exercício da função legislativa.

2.2. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA

Sobre a constitucionalidade formal orgânica, uma leitura contemporânea sobre o critério adequado para a interpretação de competências federativas preconiza o reconhecimento do denominado princípio da subsidiariedade, que "*significa, em palavras simples, o seguinte: tudo aquilo que o ente menor puder fazer de forma mais célere, econômica e eficaz não deve*

Pág. 05 de 10 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 6LWE2O22.

ser empreendido pelo ente maior" (STF. Tribunal Pleno. ADI n.: 6362. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Data do julgamento: 2/9/2020).

É também o que explica, nestes termos:

> "*(...).*
>
> *O princípio da subsidiariedade, como tem sido denominado pela doutrina, quando aplicado no campo federativo significa, basicamente, que somente na hipótese de o nível mais individual não poder realizar a tarefa é que esta há de ser transposta para um nível de agrupamento superior.*
>
> *(...)"* (TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020. Edição do Kindle)

Como decorrência desse princípio, podem ser extraídas duas regras: *(i)* ao constatar-se uma aparente incidência de determinado assunto em mais de um tipo de competência, cabe ao intérprete adotar interpretação que priorize o fortalecimento das autonomias regionais e locais, e presumir que os entes menores possuem competência; e *(ii)* só haverá inconstitucionalidade se eventual lei editada pelo ente federado de maior abrangência, claramente, excluir a atribuição legislativa dos entes periféricos.

Impõe-se, com isso, a adoção de postura deferente na análise da constitucionalidade das legislações regionais e locais, de modo a prestigiar o pluralismo político (artigo 1º, V, CRFB), fundamento da República Federativa do Brasil:

> RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL 4.253/85 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. PREVISÃO DE IMPOSIÇÃO DE MULTA DECORRENTE DA EMISSÃO DE FUMAÇA ACIMA DOS PADRÕES ACEITOS. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA À REGRA CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS. INOCORRÊNCIA. NORMA RECEPCIONADA PELO TEXTO VIGENTE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1**. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (presumption against preemption)**. 2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor. 3. **Na ausência de norma federal que, de forma nítida (clear statement rule), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa**. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento (STF. Tribunal Pleno. RE n.: 194704. Relator para o Acórdão: Ministro Edson Fachin. Data do julgamento: 29/6/2017).

Estabelecidos tais parâmetros sobre a interpretação de regras de repartição de competências em uma federação, verifico que **este projeto de lei trata dos temas "proteção ao meio ambiente", e "educação", matérias cuja competência legislativa é concorrente entre os entes federados**:

Pág. 06 de 10 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 6LWE2O22.

> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
>
> [...]
>
> VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente** e controle da poluição;
>
> [...]
>
> IX - **educação,** cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;
>
> [...].

Tal competência, a propósito, foi reproduzida no artigo 10 da Constituição do Estado de Santa Catarina:

> Art. 10. Compete ao Estado legislar, concorrentemente com a União, sobre:
>
> [...]
>
> VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
>
> [...]
>
> IX - educação, cultura, ensino e desporto.
>
> [...]
>
> § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar do Estado.
>
> § 2º Inexistindo norma geral federal, o Estado exercerá a competência legislativa plena para atender suas peculiaridades.
>
> § 3º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Nos temas de competência legislativa concorrente, a Constituição Federal estabeleceu o denominado *"condomínio legislativo*", em que há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem (artigo 24, §§ 1º a 4º, CRFB/88).

O projeto de lei ora analisado, por se limitar à fixação de diretrizes gerais de incentivo à adoção de medidas de captação e aproveitamento de águas pluviais, não interfere em matérias cuja competência é privativa da União Federal, tampouco tolhe a liberdade municipal para regulamentar a questão em seu âmbito territorial, motivo pelo qual também é constitucional do ponto de vista orgânico-formal.

2.3. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Quanto à constitucionalidade material, não se verifica ofensa a qualquer dispositivo constitucional, uma vez que o conteúdo da proposição está em consonância com os valores e princípios consagrados pela Constituição Federal, especialmente aqueles relacionados à proteção do meio ambiente e à promoção da educação, nos termos do art. 23, V e VI, da CRFB/88.

A proposição encontra fundamento, sobretudo, no art. 225 da CRFB/88, que estabelece o dever do Poder Público e da coletividade de defender e preservar o meio ambiente

Pág. 07 de 10 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 6LWE2O22.

ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações:

> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá- lo para as presentes e futuras gerações.

Nesse contexto, a adoção de medidas voltadas ao aproveitamento de águas pluviais e à redução do consumo de água potável nas unidades escolares constitui instrumento de concretização do dever constitucional de proteção ambiental, além de contribuir para a disseminação de práticas de educação ambiental no âmbito da rede pública de ensino.

Cumpre enfatizar que a iniciativa alinha-se também às disposições da Lei Federal nº 15.276, de 28 de novembro de 2025, que além de alterar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) com escopo de garantir o acesso de água potável nas instituições de ensino, impôs ao poder público o incentivo e o fornecimento de apoio técnico para a implementação de sistemas de aproveitamento de água de chuva, *verbis*:

> *Art. 4º Para os efeitos do disposto nesta Lei, o poder público deverá:*
> *I - incentivar as instituições de ensino a implementar sistemas de aproveitamento da água da chuva, sempre que viável e economicamente sustentável; e*
> *II - fornecer apoio técnico, em colaboração com as instituições de ensino, ouvidos especialistas em recursos hídricos, para implementação dos sistemas referidos no inciso I do caput deste artigo, bem como promover a conscientização sobre a importância do aproveitamento da água da chuva para a sustentabilidade ambiental.*

No entanto, há vício material insuperável quanto ao artigo 3º da proposta legislativa submetida à análise.

Com efeito, a redação do art. 3º do PL 0321/2026 utiliza o verbo "se dará", conjugado no futuro do presente do indicativo, que exprime determinação, e não mera faculdade. A execução da Polichuva não é autorizada nem incentivada: é imposta. A lei diz que a execução "se dará" a partir de providências específicas, entre elas o estabelecimento de parcerias público-privadas para instalação de cisternas.

Essa redação não configura diretriz programática, mas comando impositivo. Enquanto uma lei programática estabelece fins e diretrizes gerais, deixando ao administrador a escolha dos meios e do momento de implementação, uma lei impositiva predetermina o modo de execução e os instrumentos a serem utilizados, retirando do gestor a discricionariedade administrativa que lhe é constitucionalmente assegurada.

A separação de poderes, inscrita no art. 2º da Constituição Federal, e a direção superior da administração, atribuída ao Chefe do Executivo pelo art. 84, II, da Constituição Federal, reservam à esfera administrativa a prerrogativa de definir como as políticas públicas serão executadas. O Poder Legislativo pode instituir políticas públicas, fixar diretrizes e alocar recursos, mas não pode substituir o gestor na escolha concreta dos meios de execução, sob pena de violação à reserva de administração.

Logo, o art. 3º, II, do projeto de lei invade essa reserva ao determinar, de modo imperativo, que a política será executada mediante "o estabelecimento de parcerias público-privadas". Com isso, o PL não apenas define o objeto da política (captação de águas

Pág. 08 de 10 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 6LWE2O22.

pluviais), mas pré-determina o instrumento contratual (PPP), vedando ao Executivo a escolha de alternativas administrativas eventualmente mais adequadas, como contratação direta, convênios, consórcios ou execução por órgãos da própria administração.

O Supremo Tribunal Federal tem afirmado que a reserva de atuação do administrador não pode ser transigida pelo legislador, e que leis que estabelecem obrigações ao Poder Executivo sem observar essa reserva são inconstitucionais, cumulando-se o vício com a ausência de estimativa de impacto orçamentário prevista no art. 113 do ADCT.

> AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. ADI 5.696. RESERVA DE ATUAÇÃO DO ADMINISTRADOR. ART. 113 DO ADCT.NECESSIDADE DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO NAS LEIS QUE ESTABELECEM RENÚNCIAS DE RECEITAS. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL. 1.No caso concreto, trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE ITABIRITO em face da Lei Municipal 4.115/2024, de iniciativa parlamentar, a qual altera a Lei Municipal 3.514/2021, que institui a declaração municipal de liberdade econômica e dispensa o alvará de localização e funcionamento para atividades de baixo risco, entre outras disposições. Os dispositivos modificados estão localizados no Capítulo II, que trata da liberdade de exercício da atividade econômica, e no Capítulo III, referente à classificação de risco das atividades econômicas. 2. Conforme ficou evidenciado no julgamento da ADI nº 5.696/MG, “A definição dos melhores critérios para o exercício do poder de polícia administrativa, como a verificação da observância de normas de construção e manutenção de edificações destinadas à frequência aberta ao público, constitui mérito reservado à atuação do administrador, que não poderia ter sido transigido pelo legislador”. 3. No presente caso a Câmara Municipal usurpou a competência exclusiva do chefe do Executivo, pois interfere no exercício do poder de polícia e na organização administrativa do Executivo local. 4. Esta SUPREMA CORTE tem entendimento pacificado no sentido de que a ausência de estimativa de impacto orçamentário na elaboração de leis que estabelecem renúncia de receitas enseja a inconstitucionalidade formal do dispositivo legal, por ofensa ao art. 113 do ADCT. 5. Agravo interno a que se nega provimento.
>
> (ARE 1583357 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 09-03-2026, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-03-2026 PUBLIC 18-03-2026)

Ademais, como já antecipado, o art. 113 do ADCT (incluído pela Emenda Constitucional 95/2016) determina que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deve ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentário e financeiro. O Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que essa exigência se aplica a todos os entes federados, não apenas à União, e alcança qualquer proposição legislativa, independentemente de iniciativa (RE 1.343.429). A ausência da estimativa torna a lei formalmente inconstitucional (ADI 6.090/RR).

Não consta na proposta qualquer estudo de impacto orçamentário-financeiro, declaração de ordenador de despesas, demonstração de compatibilidade com os instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO, LOA) ou indicação de fonte de custeio para a execução da Polichuva.

O PL 0321/2026, portanto, viola também o art. 113 do ADCT. Esse vício orçamentário

Pág. 09 de 10 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 6LWE2O22.

se soma ao vício material da reserva de administração, tornando o projeto insuscetível de convalidação e impondo sua rejeição por inconstitucionalidade.

Por fim, relevante mencionar que o Decreto Estadual n. 99, de 1º de março de 2007, editado com fundamento no art. 71, I e II, da Constituição Estadual, estabelece em seu art. 1º que todas as construções novas e reformas de prédios públicos deverão prever sistema para captação de águas pluviais, coletadas por telhados, coberturas, terraços e pavimentos descobertos. O art. 3º do mesmo decreto determina que os órgãos do Estado, em parceria com a Secretaria de Estado da Educação, promoverão em todas as escolas da rede estadual programa de conscientização e capacitação sobre a importância do uso e conservação dos recursos hídricos. O Decreto 99/2007, portanto, já alcança os objetivos do PL 0321/2026: a captação de águas pluviais em prédios públicos e a conscientização ambiental nas escolas.

A Lei Estadual n. 18.550, de 20 de dezembro de 2022, por seu turno, determina em seu art. 1º que todos os projetos arquitetônicos de novas edificações ou reformas de prédios públicos do Estado de Santa Catarina devem prever a instalação de sistema de captação, armazenamento e utilização de águas da chuva, para fins de economia, sustentabilidade e preservação do meio ambiente. A água captada deve ser utilizada preferencialmente para limpeza, irrigação e esgotamento sanitário (art. 1º, §1º). A lei é de abrangência mais ampla que o PL 0321/2026, pois se aplica a todos os prédios públicos estaduais, e não apenas às escolas.

O PL 0321/2026, ao pretender instituir política idêntica com escopo mais restrito (apenas escolas), não cria obrigação nova, não amplia direitos, não preenche lacuna normativa e não aperfeiçoa o regime jurídico já estabelecido. Ao contrário: cria obrigações paralelas e potencialmente conflitantes com o ordenamento vigente, gerando insegurança jurídica quanto ao regime aplicável.

Dessa forma, embora se harmonize com os objetivos constitucionais de sustentabilidade, preservação dos recursos naturais e conscientização ambiental, alinhando-se à legislação federal, constata-se a existência de vícios de constitucionalidade material e legalidade no Projeto de Lei em análise, especialmente em relação a seu artigo 3º.

3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, embora formalmente constitucional, opino pela inconstitucionalidade material do artigo 3º do PL 0321/2026, por prever comando impositivo e não diretriz programática, e com isso violar a reserva de administração assegurada pelos arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal; bem como não atender ao comando do art. 113 do ADCT que exige estimativa do impacto orçamentário e financeiro.

Ressalto, ainda, que a proposta cria obrigações paralelas e potencialmente conflitantes com o ordenamento vigente, em especial o previsto na Lei Estadual nº 18.550/2022 e no Decreto Estadual nº 99/2007, gerando insegurança jurídica quanto ao regime aplicável.

É o parecer.

JOÃO CARLOS CASTANHEIRA PEDROZA

Procurador do Estado

Pág. 10 de 10 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 6LWE2O22.

Assinaturas do documento

Código para verificação: **6LWE2O22**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

JOÃO CARLOS CASTANHEIRA PEDROZA (CPF: 030.XXX.129-XX) em 21/07/2026 às 18:07:16
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:09:02 e válido até 13/07/2118 - 14:09:02.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExNjMxXzExNjM1XzIwMjZfNkxXRTJPMjI= ou o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo **SCC 00011631/2026** e o código **6LWE2O22** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

DESPACHO

Referência: SCC 11631/2026

Assunto: Diligência – Projeto de Lei

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Concordo com o parecer de autoria do Procurador do Estado Dr. João Carlos Castanheira Pedroza, assim ementado:

> **Diligência.** Projeto de Lei n. 0321/2026, de iniciativa parlamentar, que *"Institui a Política Estadual de Captação e Condução da Água da Chuva por Cisternas, denominada Polichuva, no âmbito das escolas da rede pública estadual de ensino."* **1. Constitucionalidade forma subjetiva.** Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. **2. Constitucionalidade formal orgânica.** Matéria sobre proteção ao meio ambiente e educação (art. 24, VI e IX, CRFB/88). Competência concorrente. **3. Constitucionalidade material.** Proposição que embora se situe dentro da margem de conformação do legislador, cujo objetivo vai ao encontro das determinações sobre o direito à educação e proteção ao meio ambiente (art. 23, V e VI, e 225 CRFB/88), contém dispositivo central que viola a reserva de administração assegurada pelos arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal, além de não atender ao comando do art. 113 do ADCT que exige estimativa do impacto orçamentário e financeiro. **4. Legalidade.** Proposta que cria obrigações paralelas e potencialmente conflitantes com o ordenamento vigente, em especial o previsto na Lei Estadual nº 18.550/2022 e no Decreto Estadual nº 99/2007. **5. Vícios de constitucionalidade material e legalidade.**

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO

Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

Pág. 01 de 01 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 2810EOAL.

Assinaturas do documento

Código para verificação: **2810EOAL**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 21/07/2026 às 18:14:02
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:52 e válido até 13/07/2118 - 14:02:52.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExNjMxXzExNjM1XzIwMjZfMjgxMEVPQUw= ou o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo **SCC 00011631/2026** e o código **2810EOAL** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

DESPACHO

Referência: SCC 11631/2026

Assunto: Diligência. Projeto de Lei n. 0321/2026, de iniciativa parlamentar, que *"Institui a Política Estadual de Captação e Condução da Água da Chuva por Cisternas, denominada Polichuva, no âmbito das escolas da rede pública estadual de ensino."* **1. Constitucionalidade forma subjetiva.** Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. **2. Constitucionalidade formal orgânica.** Matéria sobre proteção ao meio ambiente e educação (art. 24, VI e IX, CRFB/88). Competência concorrente. **3. Constitucionalidade material.** Proposição que embora se situe dentro da margem de conformação do legislador, cujo objetivo vai ao encontro das determinações sobre o direito à educação e proteção ao meio ambiente (art. 23, V e VI, e 225 CRFB/88), contém dispositivo central que viola a reserva de administração assegurada pelos arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal, além de não atender ao comando do art. 113 do ADCT que exige estimativa do impacto orçamentário e financeiro. **4. Legalidade.** Proposta que cria obrigações paralelas e potencialmente conflitantes com o ordenamento vigente, em especial o previsto na Lei Estadual nº 18.550/2022 e no Decreto Estadual nº 99/2007. **5. Vícios de constitucionalidade material e legalidade.**

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

De acordo com o **Parecer nº 345/2026-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. João Carlos Castanheira Pedroza, referendado pelo Dr. Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

RICARDO DELLA GIUSTINA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer nº 345/2026-PGE** referendado pelo Dr. Ricardo Della Giustina, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MARCELO MENDES

Procurador-Geral do Estado

Pág. 01 de 01 - Documento assinado digitalmente. Para conferência, acesse o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo SCC 00011631/2026 e o código 55RE5U4I.

Assinaturas do documento

Código para verificação: **55RE5U4I**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

RICARDO DELLA GIUSTINA (CPF: 026.XXX.299-XX) em 21/07/2026 às 19:06:51
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.
(Assinatura do sistema)

MARCELO MENDES (CPF: 032.XXX.289-XX) em 22/07/2026 às 09:51:21
Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/06/2018 - 17:47:45 e válido até 05/06/2118 - 17:47:45.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExNjMxXzExNjM1XzIwMjZfNTVSRTVVNEk= ou o site https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo e informe o processo **SCC 00011631/2026** e o código **55RE5U4I** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.